



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

AT/vg

P.V. IR 17
P.V. PETI 12
P.V. DEVDU 21

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

et

Commission des Pétitions

et

Commission du Développement durable

Procès-verbal de la réunion du 27 mai 2014

Ordre du jour :

DEBAT PUBLIC

Pétition publique n° 333 - Géint den Tram a fir d'Ofhale vun engem Referendum

*

Présents : M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Chambre des Députés

M. Claude Adam, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar remplaçant M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Marc Angel, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Marco Schank, M. Roberto Traversini, M. Justin Turpel, membres de la Commission des Pétitions

Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Gilles Baum, M. Félix Eischen remplaçant M. Serge Wilmes, M. Gast Gibéryen, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, Mme Josée Lorsché, M. Roger Negri, M. Marco Schank, M. Justin Turpel, Mme Christiane Wickler, membres de la Commission du Développement durable

Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger, M. Fernand Kartheiser, M. Roy

Reding, observateurs

M. François Bausch, Ministre du Développement durable et des Infrastructures

M. Guy Besch, Mme Danielle Frank, Mme Félicie Weycker, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures

M. Philipp Bützow, M. Sven Clement, M. Mathias Foehr, M. Philippe Sonnhalter, pétitionnaires

Mme Anne Tescher, Mme Vera Haas, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Taina Bofferding, M. Paul-Henri Meyers, M. Serge Urbany, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Yves Cruchten, M. Georges Engel, M. Serge Wilmes, membres de la Commission du Développement durable

*

Présidence : M. Marco Schank, Président de la Commission des Pétitions

*

Pétition publique n° 333 - Géint den Tram a fir d'Ofhale vun engem Referendum

1) Débat public¹

Après les paroles d'introduction du Président de la Chambre des Députés et du Président de la Commission des Pétitions, les pétitionnaires exposent leurs revendications. Les pétitionnaires ne s'opposent pas au projet « Tram » per se, mais estiment qu'au vu des répercussions sur le budget public et de l'envergure des chantiers, ce projet devrait faire l'objet d'un référendum. En effet, si le contribuable doit financer ce projet, il devrait pouvoir s'exprimer au sujet de l'opportunité de la mise en place du tram. Les pétitionnaires craignent en outre que la réalisation du tram dépasse largement les coûts initialement prévus par le devis (550 millions d'euros), à l'instar d'autres projets d'infrastructures réalisés par l'Etat tels que la « Nordstrooss ». Le tram est synonyme d'une politique de gaspillage des finances publiques alors que, de l'autre côté, le Gouvernement essaie de réduire les dépenses publiques au détriment des étudiants.

Les pétitionnaires ont présenté une série d'alternatives au tram telles que l'extension du réseau RGTR, l'Auto-Tram, le projet « Seelbunn », l'extension de l'autoroute A3 ou encore l'introduction d'une vignette. Ils ont souligné que le tram ne remédiera pas au problème du trafic.

¹ Pour les détails de l'échange de vues avec les pétitionnaires il est renvoyé à l'enregistrement de la réunion disponible sur le site de la Chambre :

<http://visilux.chd.lu/ArchivePage/video/1291/sequence/52392.html>

M. le Ministre du Développement durable et des Infrastructures explique que le tram est une nécessité pour la compétitivité de l'économie luxembourgeoise (cf. présentation en annexe du présent procès-verbal). Le projet a pour objectif de répondre aux besoins croissants en mobilité résultant de la forte évolution démographique et socio-économique du Luxembourg. Le tram est un élément d'un concept global de mobilité qui inclut tous les modes de transports : bus, chemins de fer, véhicules particuliers et mobilité douce. Le tram est l'épine dorsale au centre d'une chaîne de mobilité efficace permettant d'interconnecter différents modes de transport. Cette organisation globale de la mobilité urbaine donne aux transports en commun, dont le tram est l'élément central, une efficacité maximale tout en préservant de bonnes conditions de circulation routière pour automobilistes et cyclistes.

En ce qui concerne la revendication d'un référendum, M. le Ministre souligne que la Chambre des Députés s'est déjà penchée sur cette question. Il rappelle que la proposition de loi n°6111 relative à l'organisation d'un référendum national concernant la réalisation soit du projet "City-Tunnel" soit du projet "tram léger" de M. Jacques-Yves Henckes a été soumise au vote de la Chambre et a été rejetée avec une écrasante majorité.

M. le Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle précise qu'en vertu de l'article 51, paragraphe 7 de la Constitution, un référendum ne peut être institué que par l'intervention de la loi. L'expérience référendaire au Luxembourg se limite à trois cas : en 1919 le double référendum sur la forme de l'Etat, monarchie ou république, ainsi que sur la coopération économique du pays, avec la Belgique ou la France ; en 1937 sur la loi dite « muselière » ; et en 2005 sur le traité établissant une constitution pour l'Europe. L'instrument du référendum est donc employé lorsqu'il s'agit de trancher des questions d'ordre constitutionnel ou répercutant sur les libertés publiques. L'orateur s'interroge s'il est opportun d'instituer des référendums pour de grands projets d'infrastructures. Il rappelle en outre que les référendums annoncés dans le programme gouvernemental sont envisagés exclusivement dans le cadre de la nouvelle Constitution.

Le représentant de la sensibilité politique ADR invoque que le vote négatif sur la proposition de loi n°6111 était motivé par les nombreuses oppositions formelles que le Conseil d'Etat avait émises à son égard. Il rappelle que M. Roy Reding a déposé le 12 mars 2014 une proposition de loi qui tient compte de ces critiques du Conseil d'Etat, à savoir la proposition de loi n°6655 relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg. L'orateur souligne que la sensibilité politique ADR soutient l'objet de la pétition n°333. Il critique en outre que l'adoption du rapport sur le projet de loi n°6626 portant sur la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg entre la Gare Centrale et le Circuit de la Foire Internationale au Kirchberg figure à l'ordre du jour de la Commission du Développement durable du 28 mai 2014 et que le vote du projet de loi est prévu pour la semaine du 2 juin 2014.

Le représentant du groupe parlementaire CSV rappelle que, en tant qu'auteur du projet de loi n°6626 en sa fonction de Ministre du Développement durable du Gouvernement sortant, il reste en faveur du projet tram. Le groupe CSV s'est toujours opposé à avoir recours au référendum pour les grands projets d'infrastructures. L'instrument du référendum doit s'appliquer à des questions constitutionnelles ainsi qu'à des questions de société fondamentales. Toute autre matière devra être tranchée selon les règles du jeu de la démocratie représentative et les représentants élus par le peuple doivent assumer leur responsabilité. Or, depuis l'annonce du nouveau Gouvernement d'organiser un certain nombre de référendums, le contexte a fondamentalement changé. L'orateur estime que des sujets tels que le droit de vote des jeunes dès l'âge de 16 ans ou la limitation dans le temps des mandats ministériels ne sont pas des matières d'ordre constitutionnel qui devraient faire l'objet d'un référendum. Par ailleurs, dans cette optique, le sujet du tram n'est pas d'une moindre envergure. Dans le contexte de la nouvelle approche du Gouvernement de recourir

au référendum pour toutes sortes de matières, chaque groupe politique devrait d'une manière générale prendre position en ce qui concerne les sujets qui pourront faire l'objet d'un référendum.

Les pétitionnaires précisent qu'un référendum sur le tram pourrait se dérouler dans le cadre des référendums annoncés dans le programme gouvernemental pour l'année 2015 afin d'éviter toute incidence budgétaire.

Le représentant de la sensibilité politique « déi Lénk » estime que le Luxembourg est confronté à un retard en ce qui concerne les infrastructures de transport public. Au niveau du concept de la mobilité, le transport en commun doit être privilégié par rapport au transport individuel. Il s'agit en outre de garantir une qualité de vie aux citoyens de la Ville de Luxembourg avec ses agglomérations, laquelle est affectée par l'augmentation du trafic individuel.

En ce qui concerne la comparaison des incidences budgétaires du projet tram à celles de la réforme des aides financières aux étudiants, telle que présentée par les pétitionnaires, le représentant du groupe parlementaire « dei gréng » estime que cette assimilation est dangereuse alors qu'il s'agit des dépenses fondamentalement distinctes. Il estime que l'argumentaire des pétitionnaires contre le tram n'apporte pas de nouveaux éléments, de sorte qu'il y a lieu de faire avancer le projet tram rapidement.

La représentante du groupe parlementaire DP concède que la phase des chantiers sera certes difficile en termes de gestion et d'accès. Voilà pourquoi la Ville de Luxembourg collabore étroitement avec tous les commerçants concernés par le chantier. L'oratrice tient à souligner que le projet tram a été considérablement amélioré au fil des années. Il s'agit dès lors de mettre en œuvre ce projet dans son ensemble, un projet qui est incontestablement bénéfique pour le développement de la Ville de Luxembourg.

2) Réunion à huis clos

- Quant à la procédure en matière de pétition publique

D'une manière générale, les membres des commissions parlementaires ont accueilli favorablement ce nouvel instrument de participation politique, à savoir le débat au sujet d'une pétition publique.

Le représentant du groupe politique CSV propose que la Conférence des Présidents se penche sur le déroulement du débat public des pétitions publiques. Il y a lieu de cerner davantage le but de ce débat. Il s'interroge notamment sur l'opportunité de faire présenter par le Gouvernement des éléments qui sont déjà expliqués dans un projet de loi.

M. le Président de la Commission des Pétitions explique que le déroulement du débat public a été discuté au sein de la Commission des Pétitions et que tous les membres s'étaient ralliés à cette proposition. Par ailleurs, une proposition de modification du Règlement a été déposée (doc. parl 6690) ayant pour objet la procédure de pétition publique. Cette proposition disposant que le débat public a lieu en présence du ministre concerné a été examinée par la Commission des Pétitions avant son dépôt et adoptée unanimement.

M. le Président de la Commission des Pétitions souligne que, alors que la mise en place du système de pétition publique est toute récente, il est prévu d'évaluer cet instrument après les premières expériences. Une telle évaluation pourrait avoir lieu au début de la session 2014-2015. En attendant, la Commission des Pétitions note toutes les critiques soulevées. Le déroulement du débat public figurera donc à l'ordre du jour de cette évaluation.

Le représentant de la sensibilité politique « déi Lénk » propose dans ce contexte de s'inspirer du modèle du hearing au Parlement européen organisé pour les initiatives citoyennes ayant atteint le seuil de signatures requis.

M. le Président de la Chambre des Députés rappelle que la Chambre s'est inspirée du modèle du Bundestag en ce qui concerne le déroulement du débat public et souligne que la présence du Gouvernement au débat a été acceptée par le Bureau de la législature précédente et confirmée par le Bureau en fonction.

- Quant au fond de la pétition

Les commissions parlementaires constatent qu'il y a un décalage entre l'affirmation des pétitionnaires de ne pas être fondamentalement opposés au projet tram mais de revendiquer un référendum, alors que leur argumentaire tout au long du débat était clairement en défaveur du projet.

Le représentant du groupe politique CSV réitère la position de son groupe politique, telle qu'exposée lors du débat public (cf. supra). Il aimerait en premier lieu connaître la position du Gouvernement en matière de référendum : selon quels critères un sujet pourra-t-il faire l'objet d'un référendum ? Il ne peut se rallier à l'explication que ces référendums ne concernent que des questions d'ordre constitutionnel. L'orateur demande à ce que cette discussion soit mise à l'ordre du jour d'une prochaine réunion de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle. Dans le nouveaux contexte du recours au référendum, le groupe CSV se réserve le droit de revoir sa position après avoir pris connaissance de l'approche du Gouvernement.

Le représentant de la sensibilité politique « déi Lénk » se rallie à la proposition de discuter au sein de la Chambre les critères de définition des sujets susceptibles de faire l'objet d'un référendum. Il suggère d'organiser un débat d'orientation à ce propos. En ce qui concerne l'objet de la pétition, l'orateur se prononce contre un référendum au sujet du tram. Il estime qu'il s'agit ici d'un moyen pour retarder le projet.

Le représentant de la sensibilité politique ADR est d'avis que pour des raisons de crédibilité vis-à-vis des pétitionnaires et de respect par rapport au droit d'initiative législative des députés, il y a lieu d'évacuer en premier lieu la proposition de loi n°6655 relative à l'organisation d'un référendum national sur la participation du budget de l'Etat dans le financement d'une ligne de tramway à Luxembourg avant de passer au vote du projet de loi n°6626 portant sur la construction d'une ligne de tramway à Luxembourg entre la Gare Centrale et le Circuit de la Foire Internationale au Kirchberg.

Mme la Présidente de la Commission du Développement durable souligne que la commission parlementaire a travaillé de manière intensive sur le projet de loi n°6626. Afin de respecter les pétitionnaires, la Commission n'a pas adopté le projet de rapport avant le débat public sur la pétition n°333. L'oratrice rappelle qu'il y a, à l'exception de la sensibilité politique ADR, un consensus quant à l'objet de ce projet de loi. Elle estime qu'il s'agit d'éviter tout retardement des travaux parlementaires. Voilà pourquoi elle propose de maintenir l'adoption du projet de rapport du projet de loi n°6626 à l'ordre du jour de la Commission du Développement durable du 28 mai 2014.

M. le Président de la Chambre des Députés précise que la Conférence des Présidents fixera l'ordre du jour des séances plénières pour la semaine du 2 juin lors de sa réunion du 28 mai 2014. Alors qu'il est prévu de mettre le projet de loi n°6626 à l'ordre du jour d'une de ces séances plénières, il est d'avis que les groupes politiques disposent du temps nécessaires

afin de discuter leur position au sujet du référendum sur le projet tram avant le vote en séance plénière. Le cas échéant, l'ordre du jour des séances plénières pourra toujours être modifié.

Le représentant du groupe politique CSV invoque que le fait d'adopter le projet de rapport sur le projet de loi n°6626 le lendemain du débat public n'est pas un message de crédibilité envers les pétitionnaires. Il propose de mettre les conclusions du débat public à l'ordre du jour de la prochaine réunion des groupes politiques.

M. le Président de la Commission des Pétitions rappelle que la Commission des Pétitions avait retenu que la réunion jointe à l'issue du débat public aurait pour but de faire un premier tour de table entre les membres des commissions parlementaires. Les conclusions politiques ne devront pas nécessairement être finalisées au cours de cette réunion. Les groupes et sensibilités politiques doivent le cas échéant disposer du temps nécessaire pour élaborer leur position.

Pour le représentant de la sensibilité politique « déi Lénk », les conclusions politiques se résument comme suit : i) la Chambre des Députés s'engage à débattre d'une manière générale la question du recours au référendum et ii) à l'exception de la sensibilité politique ADR, aucun groupe politique ne s'est prononcé en faveur du référendum au sujet du tram. Alors que les pétitionnaires ont souligné qu'ils ne s'opposent pas de prime abord à l'idée du tram, l'orateur ne voit aucun problème d'adopter le projet de rapport du projet de loi n°6626 le 28 mai 2014. La Conférence des Présidents devra trancher ensuite si le projet de loi sera soumis au vote au cours de la semaine du 2 juin 2014. Les groupes politiques disposeront du temps nécessaires pour prendre position à cet égard.

Le représentant du groupe politique LSAP appuie cette conclusion : il n'a pas pu constater que, à l'exception des représentants de l'ADR, un groupe politique se soit prononcé en faveur du référendum sur le tram. Cette conclusion est donc sans équivoque. En ce qui concerne l'approche du Gouvernement en matière de référendum, il souligne que le programme gouvernemental n'envisage des référendums que pour des sujets d'ordre constitutionnel. Il n'est aucunement question d'instaurer des référendums pour les grands projets d'infrastructures. L'orateur ne voit donc pas de prétexte pour une remise en question générale de l'approche en matière de référendum. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle se penchera de toute façon sur le détail des référendums annoncés.

Le représentant du groupe CSV rappelle que son groupe ne se rallie pas à l'affirmation que le Gouvernement n'envisage que des référendums pour des sujets d'ordre constitutionnel. Au contraire, l'orateur a l'impression que le Gouvernement organisera des référendums pour des sujets où il ne dispose pas de la majorité qualifiée nécessaire en vue de la révision constitutionnelle. Le groupe CSV reste opposé à des référendums pour des projets d'infrastructures, mais il s'oppose également à l'approche du Gouvernement de recourir au référendum lorsque cela l'arrange d'un point de vue politique. Il insiste à connaître la position du Gouvernement en matière de référendums avant le vote du projet de loi n°6626. Si des sujets de nature divers et hors contexte constitutionnel, tels que le droit de vote dès l'âge de 16 ans ou la limitation dans le temps des mandats ministériels, font l'objet d'un référendum, le tram pourrait également être soumis à consultation populaire.

Le représentant du groupe parlementaire DP souligne que son groupe souhaite faire avancer le projet tram et approuve le fait d'adopter le projet de rapport lors de la réunion de la Commission du Développement durable du 28 mai 2014. Il s'étonne en outre du revirement de la position du groupe CSV, lequel a été en faveur du projet tram tout au long des travaux parlementaires.

Le représentant du groupe CSV invoque que son groupe reste en faveur du tram. Il insiste à ce que les principes de politique de référendums du Gouvernement soient clarifiés préalablement au vote du projet de loi n°6626. Il rappelle que le groupe CSV avait déjà demandé à plusieurs reprises de discuter des référendums au sein de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

Mme la Présidente de la Commission du Développement durable estime que dans le contexte des discussions autour des référendums, elle constate qu'il y a un consensus : à l'exception de l'ADR, tous les groupes politiques se prononcent contre le principe du référendum en matière de grands projets d'infrastructures. Voilà pourquoi elle est d'avis que le débat sur les référendums pourra être mené indépendamment du vote du projet de loi sur le tram.

En guise de conclusion, M. le Président de la Commission des Pétitions retient que les groupes politiques auront l'occasion de discuter des éléments soulevés ci-dessus sur base du présent procès-verbal lors de leur prochaine réunion.

Luxembourg, le 29 mai 2014

Le secrétaire-administrateur
Anne Tescher

Le Président de la Commission des
Institutions et de la Révision constitutionnelle,
Alex Bodry

Le Président de la Commission des Pétitions,
Marco Schank

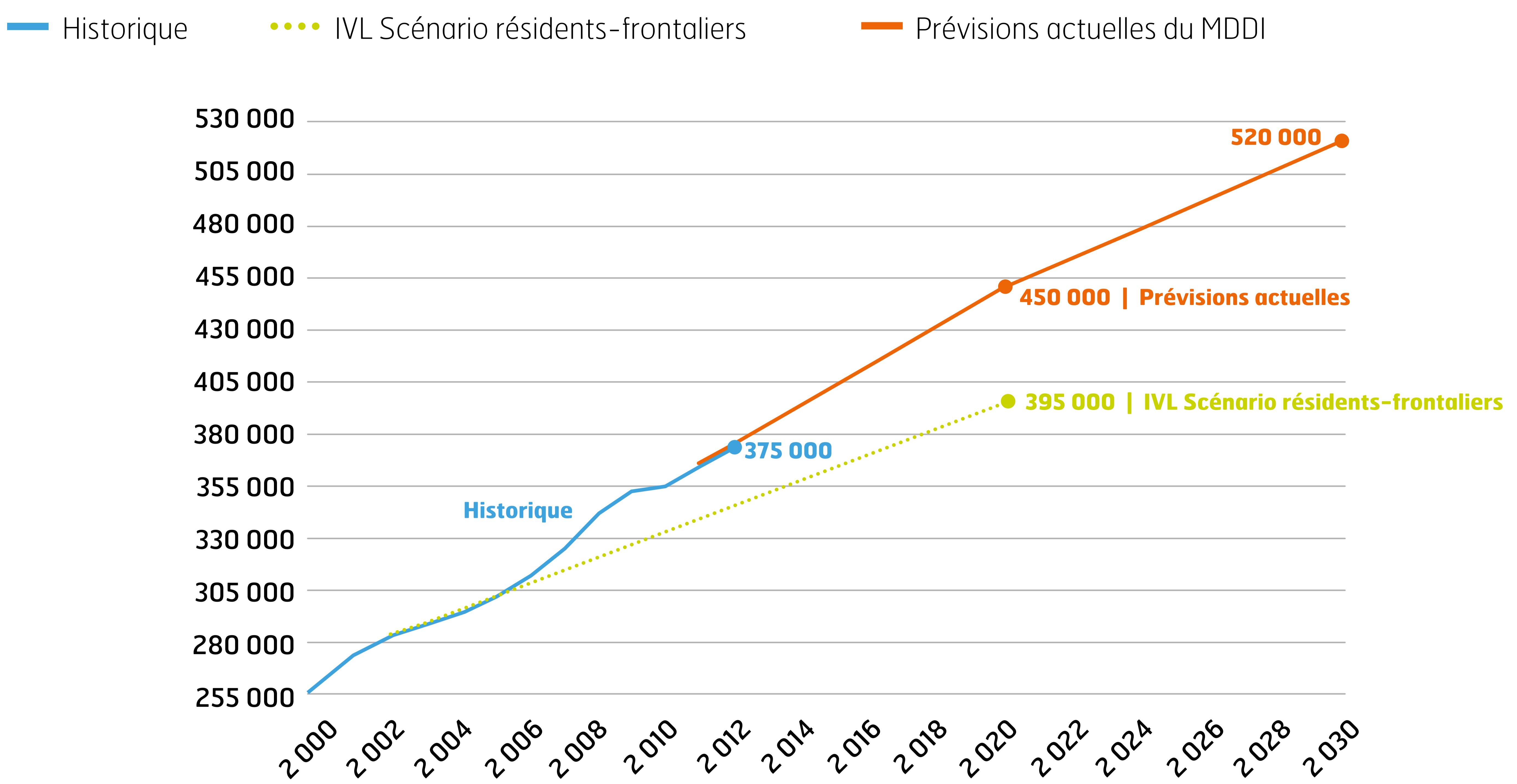
La Présidente de la Commission du
Développement durable,
Josée Lorsché

Annexe :

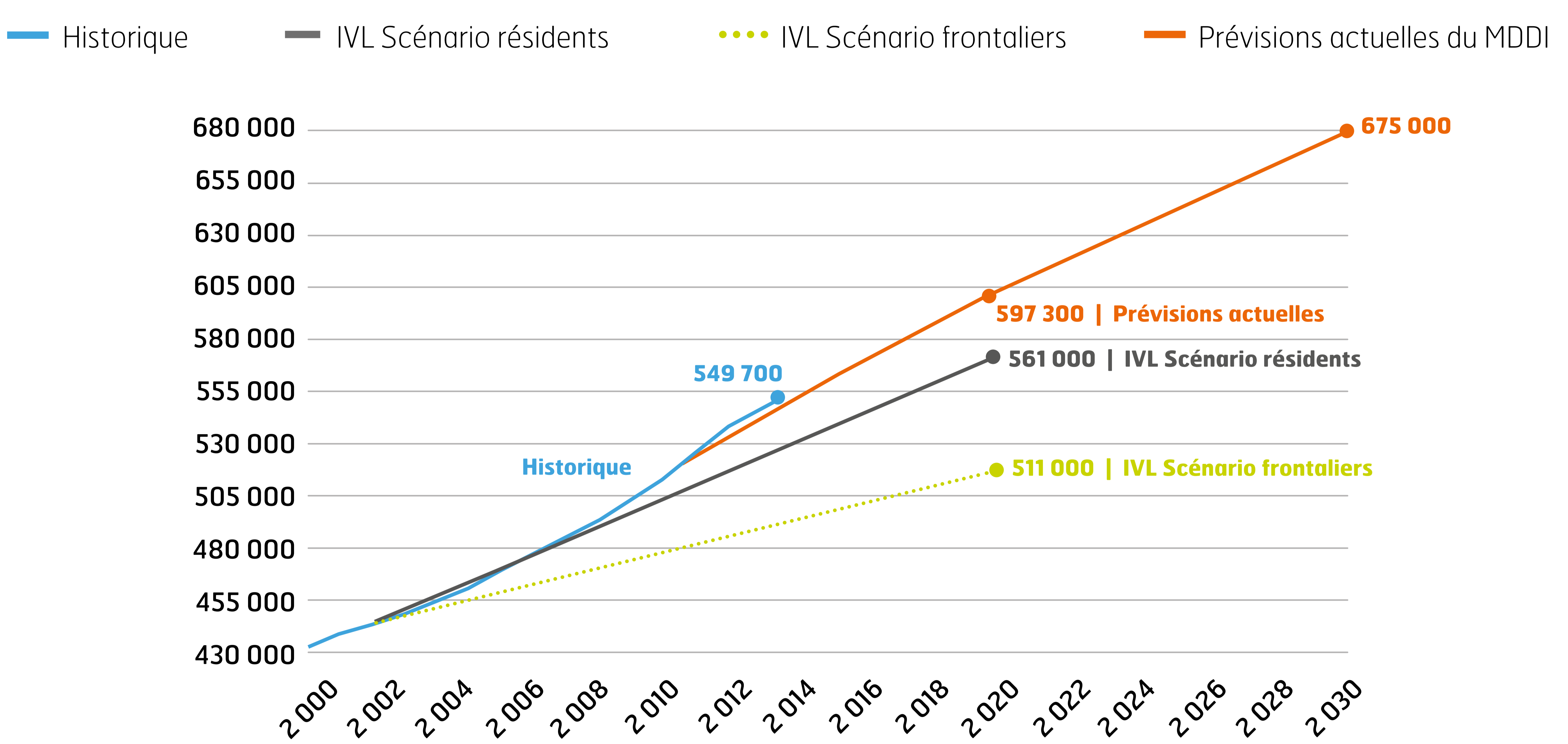
Présentation du Ministre du Développement durable et des Infrastructures

Le tram : une nécessité

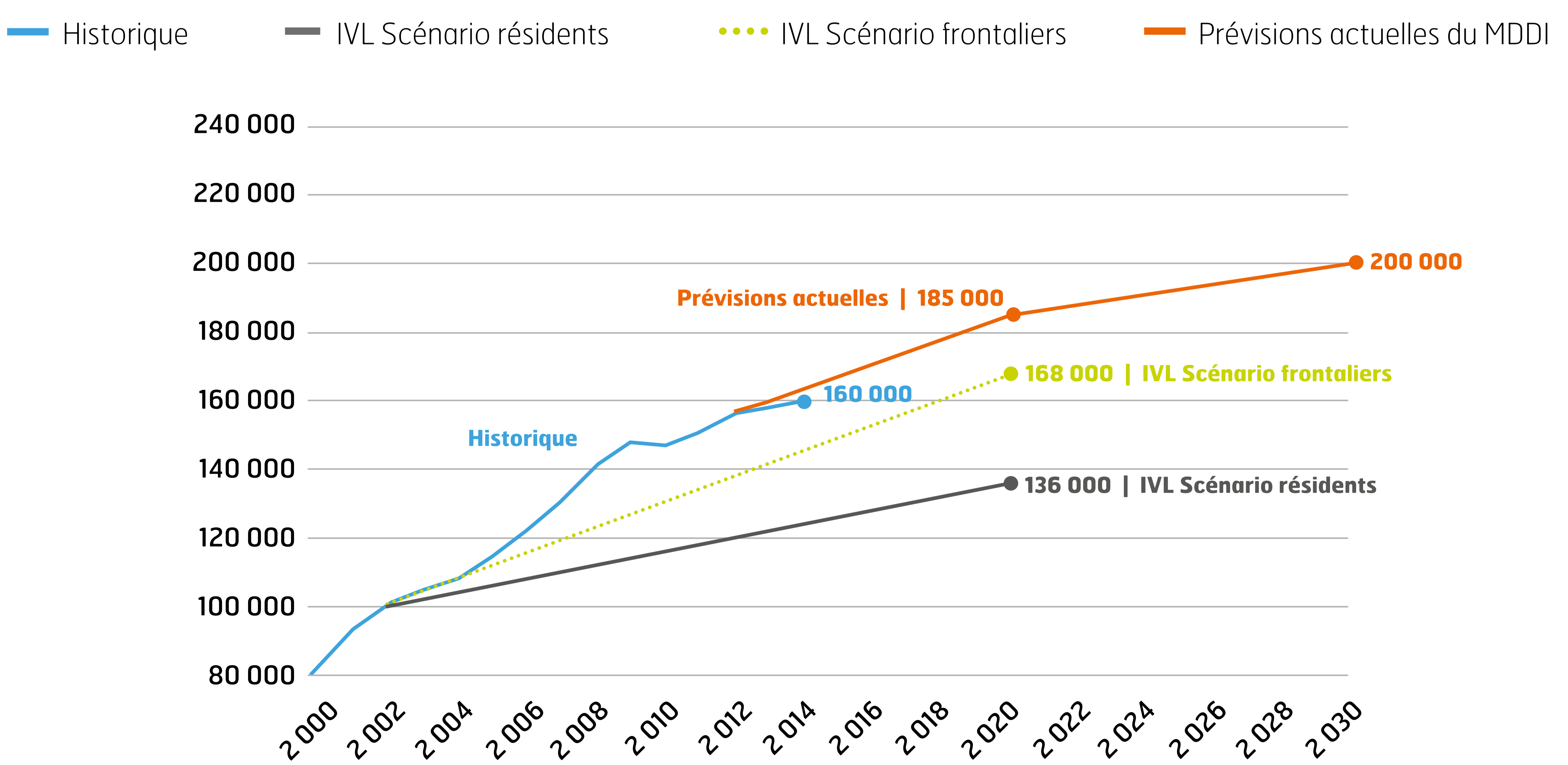
Evolution des places de travail au Luxembourg (établi le 21 mai 2014)



Evolution des résidents au Luxembourg (établi le 21 mai 2014)



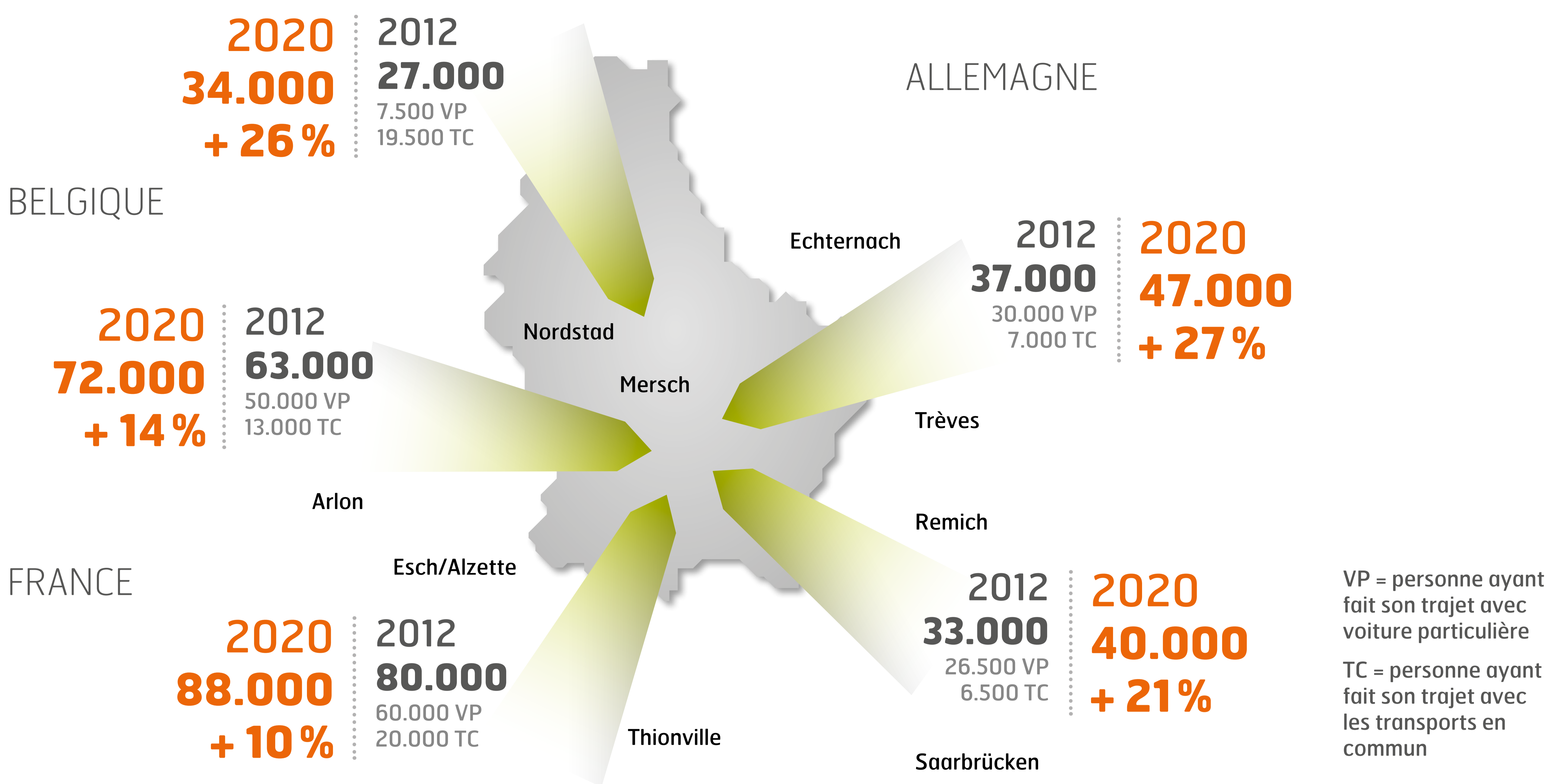
Evolution des frontaliers occupés au Luxembourg (établi le 21 mai 2014)



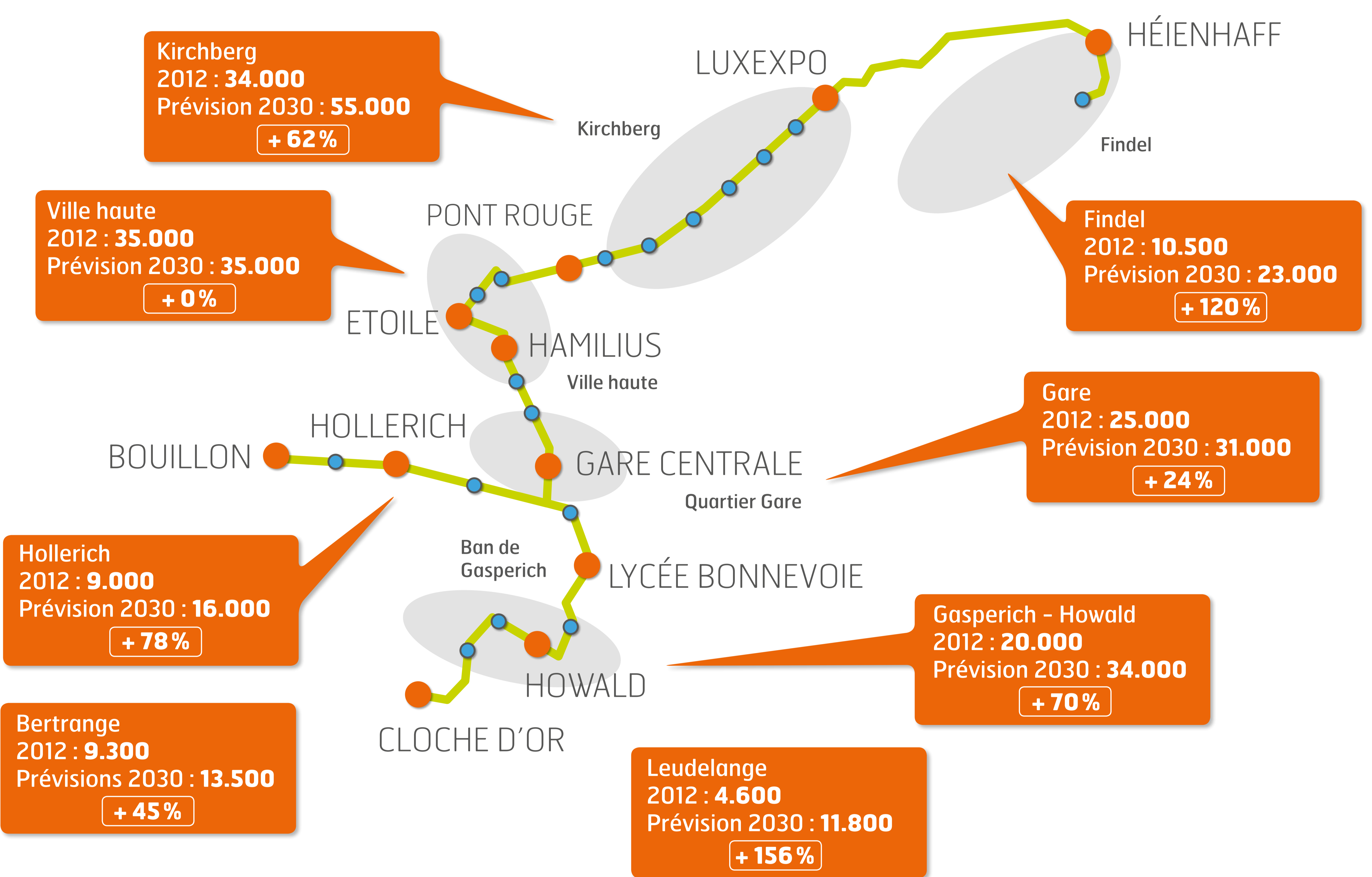
LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Développement durable
et des Infrastructures

Le tram : une nécessité

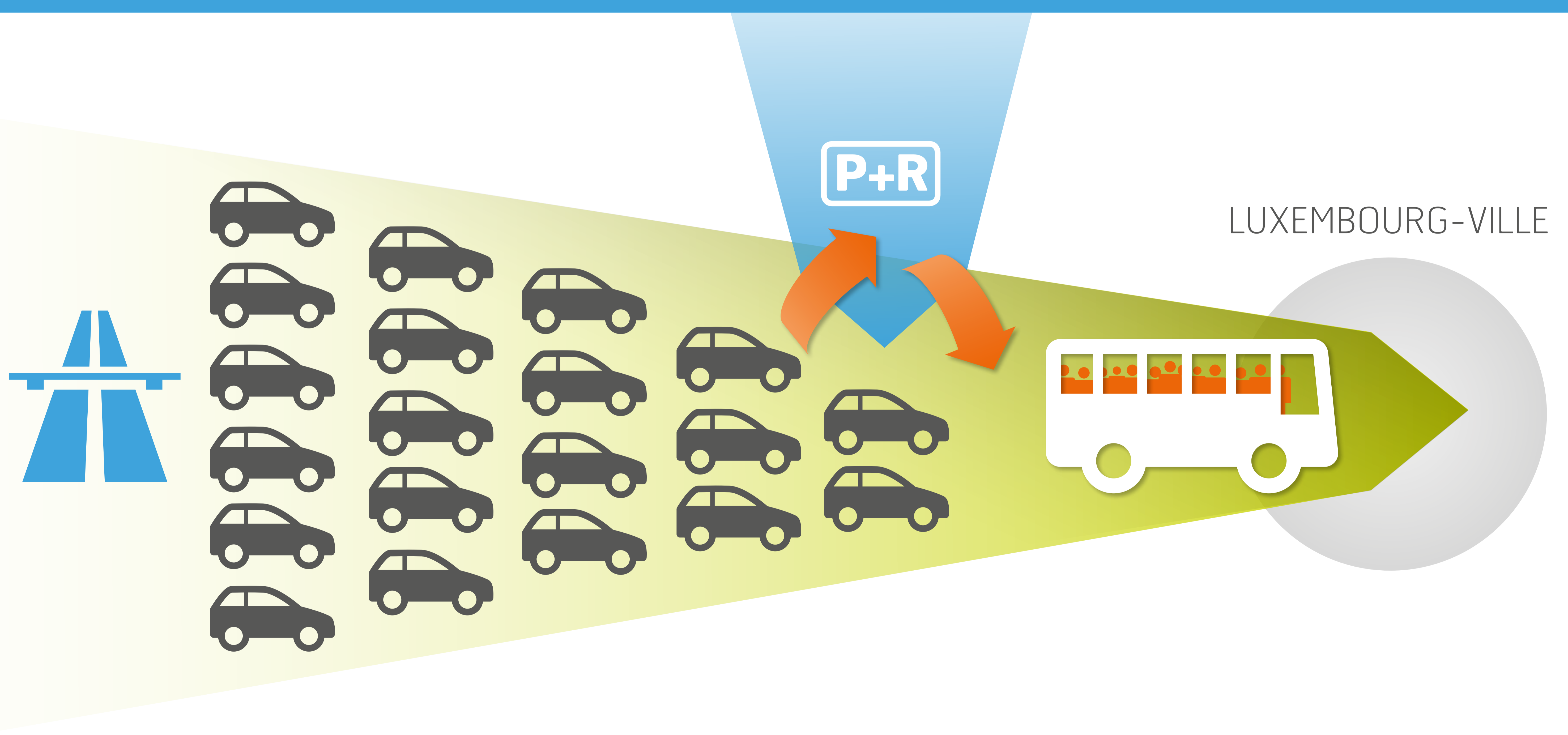
Flux de trafic journaliers



Prévisions d'emplois - 2030



Effet entonnoir



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Développement durable
et des Infrastructures








Le tram : une nécessité

Tram ou bus ?

Nombre de voyageurs par jour

Luxembourg : 110 000 (16 km)

Metz : 25 000 (18 km)

	Coût infrastructure par km et personne transportée par jour	Coût véhicules par an et place	Capacité horaire Besoin Luxembourg en 2020 : 5500 passagers par heure
TRAM (45 ou 66 mètres ; 300 à 450 places)	236 € 	360-390 € 	6000-9000 p/h 
METTIS (BHNS) = bus à haut niveau de service ; 24m ; 150 places	440 € (hors déviation de réseaux) 	380 € 	3000 p/h 
BUS ARTICULÉ (18 mètres ; 100 places)	Système incapable d'atteindre la même capacité horaire.		2000 p/h 

Une qualité de vie urbaine



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Développement durable
et des Infrastructures